# Let's Discuss

# Public Education Governance...

LEGISLATIVE LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE
FEB 0 1 2000
FREDERICTON N.B.

New Brunswick
EDUCATION

January, 2000

Ce document est également offert en français. S'adresser à :

Comité spécial de l'éducation
Bureau du greffier
Assemblée législative
C. P. 6000
Fredericton (N.-B.)
E3B 5H1
Tél : (506) 453-2506

100-03406/

# AN INVITATION
# TO THE PEOPLE OF NEW BRUNSWICK

January, 2000

Education is one of the most important investments we can make in the future of New Brunswick. The goal must be to provide the tools and skills for our children to develop as good citizens, thinkers and workers.

Education affects more than students. Parents, teachers, and local communities all have a contribution to make. Restoring the cooperative, community approach to education decision-making with real responsibility and accountability is at the heart of the government's vision for education. That is why we are committed to restoring parents and other community members to the centre of the decision making process while at the same time ensuring provincial standards.

We would like to hear your suggestions as to what this new structure might look like. You have an opportunity, through the Legislative Assembly's Select Committee on Education, to make your voice heard. The Committee has been asked to seek your input and present recommendations to the Legislature. As a next step, we will be formulating a response for government review and decision, and introducing a legislative proposal in the fall of 2000. This will allow time for the election of individuals to the councils in the spring of 2001, with a view to having the new structure in place for the start of the school year in September 2001.

In our province's public education system we are fortunate to have highly qualified and committed teachers and other staff, strong leadership at the school and district levels, and a student body with diverse talents capable of competing with the best in the world. Our challenge, now, is to create a new and effective framework to govern education that will enhance learning, respond to provincial expectations and local and linguistic community needs, and be functional across the system. In designing this framework, we must also be mindful of the fiscal imperative we face, and the fact that ours is a small province with a rapidly declining student population.

We look forward to receiving the input and advice of New Brunswickers as we work together to achieve our goals for education.

Yours truly,

Bernard Lord
Premier

Elvy Robichaud
Minister of Education

## Table of Contents


Why This Discussion Paper? 1

A Brief History of Governance Changes in New Brunswick 3

Discussion Questions

1. Taking the best... (experience with current and previous structures) 5
2. Elements of a new structure 6
3. Good governance 8
4. Authority/roles/responsibilities 9
5. Electing the district education councils 12
6. Accountability 13

Closing Thoughts 14

Appendix A: Profile of Public Education in New Brunswick 15

## WHY THIS DISCUSSION PAPER?

New Brunswickers know that what happens in our education system is important for the future of our province and our country. We all benefit from the quality and relevance of the education provided to our citizens.

Education must have as its aim the enrichment of society through the development of individual potential that will result in highly educated and productive men and women.

To help fulfill this responsibility, we need an effective decision-making -- or governance -- structure for education; a structure that is sensitive to the goals and aspirations of parents and the community. This governance structure must be defined through a number of *guiding principles*:

- Appropriate decision-making at the local level, such tnat decisions are made closer to those most affected by them;
- More community involvement;
- A balance between local needs and provincial expectations; and,
- A focus on broad educational issues and standards.

The Government of New Brunswick has committed to developing such a structure, and: "*restoring the cooperative, community approach to education decision-making by creating publicly and locally elected Education Councils with real responsibility and accountability within the context of provincial standards.*" (New Vision - New Brunswick - 1999).

In line with this commitment, and mindful of the principles previously stated, the objective is to create a structure that will:

- Ensure a high quality education, with a view to enriching society and enabling New Brunswickers to compete nationally and internationally

- Provide a safe and positive environment in which to learn and work
- Ensure equality of education throughout the province
- Meet our constitutional obligations
- Be responsive to local needs within the context of provincial standards
- Be accountable to the public
- Be open and democratic
- Be fiscally responsible

The purpose of this discussion paper is to ask New Brunswickers to help us define the shape of this new governance framework. Whatever structure is developed, it must be well-thought out, respect the guiding principles, and meet all of our objectives. We believe that the issues raised in this paper, the questions posed, and the discussions that will follow, will all help us in achieving our goal.

## A BRIEF HISTORY OF GOVERNANCE CHANGES IN NEW BRUNSWICK

In the early 1960's, the New Brunswick government commissioned a report to evaluate all aspects of municipal government. The Byrne Report recommended sweeping changes in the areas of education, health, justice and social services. In introducing many of the reforms recommended in the Byrne Report, the government's watchwords were "equal opportunity". Subsequent governments have continued to adhere to this principle. The report emphasized the great variation in educational standards throughout the province, and in burdens of property taxation. The poor results of public education were blamed on the division of responsibilities between the more than 400 local boards and provincial officials.

Perhaps the most far reaching education reform that followed the Byrne report was the abolition of local taxation for education, and the introduction of 100 percent provincial funding. This move resulted in a much more equitable distribution of resources among all school districts, and the provision of the same quality of education for all New Brunswick children.

Over the next 20 years, the most significant changes to the structure of public education were the introduction of duality within the Department of Education, and legislation to organize school districts on a language basis, French or English.

By 1992, there were 42 school districts in New Brunswick, which that year were amalgamated into 18 (12 English and 6 French). Also in 1992, government received the report of the Commission on Excellence in Education. This report contained 42 recommendations, almost all of which were adopted.

In 1996, as part of its restructuring plan, the government of the day dissolved corporate school boards, replacing them with a three-tiered structure of governance, comprising elected parents at the school, district and provincial levels. The idea was for parents to focus on broad educational, rather than administrative issues.

The current structure was intended to improve accountability, more clearly define lines of responsibility, and increase parental involvement.

However, a number of criticisms have been levied at this system, centering around the following areas: decision-making being too far removed from the local level and concentrated in the hands of the minister; an exclusionary election process; constitutionality questions; an increased administrative burden on school staff; a lack of clarity surrounding roles and responsibilities; and difficulties with communication.

In response to the stated concerns, the Government of New Brunswick has committed to establishing publicly and locally elected education councils which will operate at the district level, within the context of provincial standards.

# Discussion Questions

## 1. Taking the best...

In order to chart a course for the future, it is important to know where we have been. History and experience have shown us that no system is perfect, or likely to meet with the complete support of all its constituents. In designing a new system, however, we must set our sights high, drawing on the positive characteristics of previous structures, while avoiding their difficulties and negative aspects.

With this in mind, we would like to know your thoughts on how well you consider the current and previous systems of governance to have worked. *For example, what would you say are the strengths of the current or previous board system that should be carried forward into a new structure? What would you identify as the weaknesses, or negative elements of either the current, or previous systems, that should be avoided in a new structure?*

*Notes*

## 2. Elements of a New Structure

The Government has committed to creating district-level bodies. In light of this, we would like your thoughts on what other elements are needed in a new structure to help us meet the objectives and guiding principles. In creating any new system, it is useful to look at what is happening elsewhere.

In Canada, the various elements of governance structures are fairly similar from one province to the next. For instance, school councils or committees now exist in all provinces of Canada as well as in the Yukon. Parents usually hold majority membership, with the principal, a teacher and a member of the non-teaching staff often having non-voting membership. Sometimes, community representatives are also appointed. Even in jurisdictions where there is still local taxation for education, these bodies are almost all advisory in nature. In addition to school committees, provinces also have district-level boards, while the Northwest Territories has created divisional education councils.

In New Brunswick, we currently have a three-tiered parental governance structure at the school, district and provincial board levels. *Given that we will soon have district-level bodies with increased decision-making responsibilities, do we still need a three-tiered structure?*

Some people say that the School Parent Advisory Committees (SPACs) play an important role in advising the principal on such matters as school improvement planning and school-level policy. Others contend that the SPACs' role is unclear and duplicates efforts of home and school associations.

We would like your thoughts on community/parent participation at the school level. *For example, should there continue to be a body at the school level other than the home and school association? If so, what format should it take? What role and responsibilities should it have? Who would, or would not, be eligible to participate? And by what means should this body be formed?*

*You may also wish to consider whether there would be any value in having a committee formed for a cluster of schools, rather than having a committee at every school.*

Such a cluster could be based on flow of students, geography or other

considerations. For example, a cluster might be formed to represent, say, four elementary schools and the secondary schools into which they feed. This could mean that a district council might only have, say, eight committees under its umbrella instead of the 25 it would have if there were a committee at each school.

In looking at elements of a new structure that will help us meet our objectives, we must also consider what should happen at the provincial board level. *As district-level bodies will assume greater responsibilities, what role might the provincial board now play? If provincial boards no longer existed, would there be a void to fill? If so, who should fill it?*

*Should a mechanism be created whereby the chairs of each of the district education councils can communicate with one another and with the minister?*

Notes

## 3. Good Governance

Earlier in this paper, we looked at the meaning of governance. To take this one step further, we need to explore what is meant by *good* governance -- in the context of how councils should operate.

While theories surrounding governance change from time to time, it is clear that good governance does have some firm defining values. Most people would agree that the basic principles include: a focus on vision and values, an emphasis on results linked to mission, a transparency of decisions, the ability to separate large issues from small, the ability to look "outwards", proactivity, the facilitation of diversity and unity, and an understanding of how boards link with their constituencies.

A willingness to focus on the vision is seen by some as an essential part of the governance process. In fact, there are those who would insist that district councils should stay focussed on broad educational issues, such as setting district goals and plans, reviewing district performance, or establishing district policies. Others would suggest that these bodies should be more directly involved in administrative details.

*In your view, should education councils focus on the quality of education that is provided to students in their district? Alternatively, should they be involved in administering the system, or is that best left to staff?*

### Notes

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 4. Authority/Roles/ Responsibilities

In designing a new governance structure for education, it is important to strike the right balance between the need for provincial standards and the call for local autonomy. Some would say that as the minister is accountable for the performance of the education system, then he or she must have sufficient authority to make the decisions that affect that performance. Others would argue that some authority must rest exclusively with the local community. Finding the right balance will require thoughtful and careful deliberation.

As a starting point for a discussion of roles and responsibilities, a possible distribution of authority has been set out below. We believe this model will help us meet our objectives and the guiding principles of good governance. We would like your thoughts on whether this is an appropriate distribution of roles and authorities. If not, please comment on what changes you think should be made.

Traditionally, the Minister of Education has had the authority to establish provincial curriculum and education standards, make provincial policy, operate a system of teacher education and certification, build and dispose of school buildings, monitor school district performance and conduct pupil evaluations. Since the late 1960's, the province has also been responsible for school district funding and provincial collective bargaining. It is likely that the province would retain these responsibilities. It is proposed that the province could also continue to provide administrative support services to complement the district's educational programs and services.

**Possible Responsibilities of the Minister**

- Provincial policy
- Allocation of budget to districts
- Education and service standards
- Curriculum standards
- Evaluation and monitoring
- Teacher education and certification
- Construction and disposal of school buildings / major capital repairs
- Administrative support services (accounting, transportation, maintenance and information systems)

As suggested in the listing below, the district education councils would be given more say in the quality of education provided to their children. This would occur by granting them the authority to establish the educational plans, policies, and budgets that guide the activities assigned to the district's administrator, i.e. superintendent or director of education. For example, if the superintendent is responsible for staffing, pupil attendance or pupil placement, the council would be responsible for establishing the district-level policies, plans, guidelines and budgets respecting staffing, attendance and placement issues.

One significant role that requires careful deliberation is the hiring and direction of superintendents and/or directors of education. *In your view, to whom should these staff report?*

Following the principles of good governance, as discussed in the previous section, the district's administrator would continue to be responsible for day-to-day operations of the local school district and its schools. Regardless of the reporting structure, each superintendent and / or director of education would retain responsibility for such functions as staffing of educational personnel, delivery of the curriculum and services, organization and day-to-day operation of schools, pupil attendance, admissions and placement, special needs, order and discipline, suspensions and student records. These functions would be carried out within the framework of the educational plans, policies and budgets established by the district education councils.

*What are your views on these issues?*

**Possible Responsibilities of the District Education Councils**

- District policy
- District budget
- District education planning (vision, goals, objectives, district standards)

} Respecting functions identified below as the responsibility of district superintendent

- Pupil appeals for suspensions etc.
- Utilisation of school buildings / minor capital repairs

*Notes*

*Notes*

## 5. Electing the district education councils

As you may know, the government has committed to holding public elections for district education councils in May 2001, to coincide with the municipal elections.

The election of members to these bodies raises a number of questions on which we would appreciate receiving your input. For example, under the current structure, as under the previous school board structure, it has been a challenge to find people willing to run for a seat. *Can you offer any advice on ways and means of attracting good candidates to these positions?*

Other election questions centre around eligibility. *Can you suggest who should, or should not be able to stand for election to these bodies and why? For example, would you find it acceptable for school staff to run for election to these bodies, or would you consider it to be a conflict of interest? Would the same hold true for any member of the education system? Who do you think should be able to vote in these elections?*

Notes

## 6. Accountability

In an earlier section of this paper we discussed how district councils would assume more responsibility. With increased responsibility, however, usually comes a demand for increased accountability, i.e. the obligation to be answerable for actions and results.

Accountability is an increasingly important principle within the education system. As far back as the Byrne Report in the 1960's and as recently as the creation of the existing governance structure, greater accountability to the public has been one of the catalysts for changes to governance models. The prevalence of new technologies, by which people have faster and easier access to information than ever before, has helped raise expectations in this regard.

Today, stakeholders insist that education, like all other government services, must be accountable to the public and answerable for its results.

In May 2001, locally elected representatives will take their seats in the new governance structure, ready to make decisions about the future of education in New Brunswick. We need to consider how best they can be held accountable for those decisions. The Minister of Education is accountable to the New Brunswick Legislature for all aspects of education in this province. *Given that the district education councils will be assuming more responsibility, what accountability link should there be to parents, students, the community, the government or the Legislature? For example, should the district education councils be required to report on how they have expended public funds? If so, to whom and how should they report?*

*Notes*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## CLOSING THOUGHTS

It is clear that the rapid pace of change we have experienced over the last couple of decades in Canada, as around the globe, is not about to slow. As our world changes, the knowledge and skills we need to ensure our future prosperity will also change -- and we expect our educational system to respond in kind.

Back in the 1960's we needed to change the standards of education from a local, to a provincial perspective. Today, our standards must match up nationally and internationally, so that our students can compete with the best in the world.

Thus, the new governance structure that we develop must help ensure consistent and high standards throughout the province, allow enough flexibility to satisfy the demands of a changing world, and be responsive enough to meet local needs. Above all, it must support and enhance learning -- such that each New Brunswick student is able to acquire the knowledge and skills they need to achieve personal fulfilment and to reach their full potential in contributing to society.

We invite you to share your opinions on the changes you believe should occur to the governance structure for public education.

The questions posed in this paper are designed to stimulate thinking about education governance, and provide advice to government. Your answers to these questions, together with any other advice and suggestions you may have, will be invaluable in helping us create a new, more effective governance structure -- a structure that will help shape the future of education in this province as we enter the third millennium.

***Your comments should be forwarded to:***

***Select Committee on Education***
***Office of the Clerk***
***Legislative Assembly***
***P. O. Box 6000***
***Fredericton, N.B.***
***E3B 5H1***
***Tel: (506) 453-2506***

# APPENDIX A
# PROFILE OF PUBLIC EDUCATION IN NEW BRUNSWICK

| School Districts | Enrolment | | Educators[1] (full-time equivalent) | | Pupil Educator Ratio[2] | | Enrolment Projections[3] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Sept. 1998 | Sept. 1999 | Sept. 1998 | Sept. 1999 | Sept. 1998 | Sept. 1999 | Sept. 2001 | Sept. 2005 | Sept. 2011 |
| **Anglophone Districts** | | | | | | | | | |
| 02 | 14,219 | 14,140 | 839.5 | 833.5 | 16.9 | 17.0 | 13,878 | 13,043 | 11,480 |
| 04 | 5,940 | 5,873 | 342.0 | 346.7 | 17.4 | 16.9 | 5,779 | 5,400 | 4,732 |
| 06 | 8,135 | 8,054 | 462.8 | 468.0 | 17.6 | 17.2 | 7,845 | 7,240 | 6,465 |
| 08 | 14,725 | 14,571 | 871.1 | 880.2 | 16.9 | 16.6 | 14,284 | 13,272 | 11,566 |
| 10 | 4,657 | 4,603 | 288.0 | 290.7 | 16.2 | 15.8 | 4,452 | 4,158 | 3,689 |
| 12 | 4,640 | 4,548 | 275.5 | 274.9 | 16.8 | 16.5 | 4,368 | 3,875 | 3,317 |
| 13 | 4,916 | 4,855 | 307.2 | 302.2 | 16.0 | 16.1 | 4,655 | 4,391 | 3,836 |
| 14 | 2,524 | 2,502 | 168.7 | 169.2 | 15.0 | 14.8 | 2,283 | 1,985 | 1,766 |
| 15 | 2,430 | 2,317 | 151.7 | 149.9 | 16.0 | 15.5 | 2,337 | 2,252 | 1,964 |
| 16 | 7,111 | 7,030 | 445.4 | 448.5 | 16.0 | 15.7 | 6,530 | 6,017 | 5,302 |
| 17 | 6,062 | 6,081 | 356.3 | 364.8 | 17.0 | 16.7 | 5,914 | 5,699 | 5,053 |
| 18 | 12,897 | 12,919 | 751.1 | 756.5 | 17.2 | 17.1 | 12,611 | 11,849 | 10,572 |
| **Francophone Districts** | | | | | | | | | |
| 01 | 9,618 | 9,433 | 543.0 | 544.8 | 17.7 | 17.3 | 9,161 | 8,490 | 7,508 |
| 03 | 7,725 | 7,391 | 459.4 | 461.7 | 16.8 | 16.0 | 7,041 | 6,286 | 5,445 |
| 05 | 4,558 | 4,431 | 288.1 | 279.9 | 15.8 | 15.8 | 4,331 | 4,088 | 3,661 |
| 07 | 4,333 | 4,194 | 247.7 | 256.5 | 17.5 | 16.4 | 4,045 | 3,740 | 3,286 |
| 09 | 9,714 | 9,272 | 579.2 | 577.9 | 16.8 | 16.0 | 8,901 | 8,106 | 7,214 |
| 11 | 4,927 | 4,789 | 310.8 | 311.1 | 15.9 | 15.4 | 4,440 | 3,871 | 3,304 |
| **Anglophone** | 88,256 | 87,493 | 5,259.2 | 5,285.1 | 16.8 | 16.6 | 84,936 | 79,181 | 69,742 |
| **Francophone** | 40,875 | 39,510 | 2,428.2 | 2,431.8 | 16.8 | 16.2 | 37,919 | 34,581 | 30,418 |
| **Province** | 129,131 | 127,003 | 7,687.4 | 7,716.9 | 16.8 | 16.5 | 122,855 | 113,762 | 100,160 |

[1] Educators are employees, including those at the school districts, who deliver educational and/or pupil personnel services in a professional capacity. Excludes positions vacant on September 30, 1999 and includes positions funded through Excellence in Education.

[2] This ratio is defined as the total student enrolment divided by the number of full-time equivalent educators.

[3] The methodology for the enrolment projections is based on Department of Education enrolment statistics by year, grade and school district (September 30, 1991 - September 30, 1998), and Statistics Canada age 5 and 6 year old population estimates by year (July 1, 1991 - July 1, 2011).

## Financial Profile - Education - 1998/99 (Actual)

| | |
|---|---|
| Total Government Expenditure for Public Education (Actual - 1998-99) | $844,971,029 |
| Pupil Enrolment (K-12) September 30, 1998 | 129,131 |
| Per Pupil Cost of Public Education | $6,543 |
| Total Provincial Government Expenditure | $4,214,760,421 |
| Expenditure on Education as % of Total Government | 20.0% |

# À propos de la gouverne de l'éducation publique...

Nouveau Brunswick
ÉDUCATION

Janvier, 2000

This document is also available in English. Please contact:

Select Committee on Education
Office of the Clerk
Legislative Assembly
P.O. Box 6000
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
Tel: (506) 453-2506

# UNE INVITATION
# À LA POPULATION DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Janvier 2000

L'éducation constitue l'un des plus importants investissements qui puisse être faits dans l'avenir du Nouveau-Brunswick. Nous devons viser à fournir à nos enfants les outils et les aptitudes dont ils ont besoin pour se développer en tant que citoyens actifs, capables de penser et de mener une vie productive.

L'éducation touche plus que les élèves. Elle fait également appel à la contribution des parents, du personnel enseignant et des communautés. Rétablir l'approche communautaire et coopérative dans la prise de décisions avec une véritable responsabilité et une obligation de rendre des comptes est au coeur même de la vision du gouvernement en matière d'éducation. Voilà pourquoi nous nous sommes engagés à remettre les parents et les autres membres de la communauté au centre de la prise de décision tout en assurant des normes provinciales.

Nous aimerions connaître vos suggestions sur la façon de concevoir cette nouvelle structure. L'occasion vous est offerte, par l'entremise du Comité spécial de l'éducation de l'Assemblée législative, de vous faire entendre. Nous avons demandé au Comité spécial de recueillir vos commentaires et de présenter des recommandations à l'Assemblée législative. Nous élaborerons ensuite une réponse aux fins d'étude et de décision par le gouvernement et présenterons une proposition à l'Assemblée législative à l'automne 2000. Ainsi, nous aurons le temps de préparer les élections des conseils au printemps 2001 et de mettre la nouvelle structure en place avant le début de l'année scolaire en septembre 2001.

Notre système d'éducation publique a la chance de bénéficier d'un personnel enseignant et d'employés très compétents et engagés, d'un bon leadership dans les écoles et les districts ainsi que d'élèves talentueux et capables de concurrencer avec les meilleurs élèves de par le monde. Nous avons maintenant pour défi de créer un nouveau cadre de gouverne scolaire efficace qui favorise l'apprentissage, qui répond aux besoins des communautés linguistiques, qui satisfait aux attentes à l'échelle provinciale et aux besoins à l'échelle locale et qui soit fonctionnel pour l'ensemble du système. Nous devons aussi tenir compte des réalités financières actuelles et du fait que le Nouveau-Brunswick est une petite province dont la population étudiante diminue rapidement.

Nous sommes impatients de connaître vos points de vue et vos conseils dans un processus de collaboration qui nous permettra de réaliser nos objectifs en matière d'éducation.

Bernard Lord
Premier ministre

Elvy Robichaud
Ministre de l'éducation

# À propos de la gouverne de l'éducation publique...

## Table des matières


**Pourquoi un document de travail ?** 1

**Historique de la gouverne scolaire au Nouveau-Brunswick** 3

**Questions à débattre**

1. Retenir le meilleur... (de la structure actuelle et des structures précédentes) 5
2. Éléments d'une nouvelle structure 6
3. Une bonne gouverne 8
4. Autorité, rôles et responsabilités 9
5. Élection des conseils éducatifs de district 12
6. Imputabilité 13

**Conclusion** 14

**Annexe A** : Profil de l'éducation au Nouveau-Brunswick 15

# À propos de la gouverne de l'éducation publique...

## POURQUOI UN DOCUMENT DE TRAVAIL ?

Les Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises savent que tout ce qui touche notre système d'éducation est important pour l'avenir de notre province et de notre pays. Nous bénéficions tous de la qualité et de la pertinence de l'éducation offerte à notre population.

L'éducation doit viser l'essor de la société par le développement du potentiel des personnes pour en faire des femmes et des hommes plus instruits et productifs.

Pour nous aider à nous acquitter de cette responsabilité, nous avons besoin d'une structure efficace pour la prise de décision - ou la gouverne - en matière d'éducation, une structure qui réponde aux objectifs et aux aspirations des parents et de la communauté. Cette structure de gouverne doit être définie en tenant compte d'un certain nombre de *critères :*

- Une prise de décision appropriée au niveau local, de sorte que les décisions sont prises plus près des personnes qui en seront les plus touchées ;
- Une participation accrue de la communauté ;
- Un équilibre entre les besoins locaux et les attentes provinciales ;
- Un accent sur les grandes questions en éducation et les résultats scolaires.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est engagé à élaborer un tel cadre et à *« rétablir l'approche communautaire et coopérative dans la prise de décisions en matière d'éducation en créant des conseils éducatifs élus publiquement et localement avec une véritable responsabilité et une obligation de rendre compte dans le contexte de normes provinciales »*. (Nouvelle vision - Nouveau-Brunswick - 1999)

Dans le cadre de cet engagement, et compte tenu des critères énoncés ci-dessus, le présent document vise la création d'une structure qui :

- Assurera une éducation de haute qualité, afin d'enrichir notre société et de permettre aux Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises de concurrencer au niveau national et international ;
- Fournira un milieu sécuritaire et propice à l'apprentissage et au travail ;
- Assurera l'équité en matière d'éducation dans toute la province ;
- Respectera nos obligations constitutionnelles ;
- Sera sensible aux besoins locaux dans le contexte de normes provinciales ;
- Rendra des comptes à la population ;
- Sera ouverte et démocratique ;
- Sera responsable sur le plan financier.

La raison d'être du présent document de travail est de demander aux Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises de nous aider à définir le nouveau cadre de gouverne. Peu importe la structure qui sera mise sur pied, elle doit être bien pensée, respecter les critères et satisfaire à tous nos objectifs. Nous croyons que les sujets soulevés dans le présent document, les questions qui y sont posées et les discussions qui en résulteront nous aideront tous à atteindre notre but.

## HISTORIQUE DE LA GOUVERNE SCOLAIRE AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Au début des années '60, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a demandé à la Commission Byrne d'évaluer tous les aspects du gouvernement municipal. Le rapport Byrne recommandait de profonds changements dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la justice et des services sociaux. Le gouvernement d'alors s'était donné comme mot d'ordre «Chances égales» dans la mise en oeuvre d'un bon nombre des réformes recommandées par le rapport Byrne. Les gouvernements qui ont suivi ont continué d'adhérer à ce principe directeur.

Le rapport soulignait les écarts importants quant aux normes en éducation dans la province et en matière d'impôt foncier. Le rapport imputait les résultats médiocres du système d'éducation publique à la division des responsabilités entre plus de 400 conseils scolaires locaux et les autorités provinciales.

Le remplacement de la taxe locale d'éducation par un système de financement entièrement assuré par la province est peut-être la plus importante réforme qui ait découlé du rapport Byrne. Cette mesure a entraîné une distribution plus équitable des ressources entre tous les districts scolaires et la prestation d'une éducation d'égale qualité à tous les enfants du Nouveau-Brunswick.

Au cours des vingt années qui ont suivi, la dualité au sein du ministère de l'Éducation et l'organisation des districts scolaires sur la base linguistique — français et anglais — ont été les plus importants changements apportés au système d'éducation publique.

En 1992, les 42 districts scolaires qui existaient alors au Nouveau-Brunswick ont été fusionnés en 18 districts (12 anglophones et 6 francophones). La même année, le gouvernement recevait le rapport de la Commission sur l'excellence en éducation. Ce rapport contenait 42 recommandations qui ont presque toutes été mises en oeuvre.

En 1996, le gouvernement d'alors, dans le cadre de son plan de restructuration, a aboli les conseils scolaires et les a remplacés par une structure de gouverne à trois paliers formée de parents élus au niveau de l'école, du district et de la province. L'intention était de permettre aux parents de s'intéresser davantage aux grandes questions d'éducation plutôt qu'aux questions administratives.

# À propos de la gouverne de l'éducation publique...

La structure actuelle devait accroître l'obligation de rendre des comptes, permettre de mieux définir les axes de responsabilité et augmenter la participation des parents. Toutefois, le système fait l'objet de critiques, dont les principales sont un pouvoir décisionnel trop loin du niveau local et concentré dans les mains du ministre ; un processus électoral restrictif ; des questions de constitutionnalité ; un fardeau administratif accru imposé au personnel des écoles ; un manque de clarté quant aux rôles et responsabilités, et des problèmes de communication.

En réaction aux inquiétudes exprimées, le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est engagé à établir au niveau des districts des conseils éducatifs élus publiquement et opérant dans le contexte de normes provinciales.

## QUESTIONS À DÉBATTRE

### 1. Retenir le meilleur...

Pour déterminer l'orientation à privilégier, nous devons nous rappeler ce que nous avons connu par le passé. L'expérience et l'histoire nous ont montré qu'il n'existe pas de système parfait ou qui puisse obtenir l'appui unanime de tous les intervenants. Toutefois, en concevant un nouveau système, nous devons viser haut et nous inspirer des caractéristiques positives des anciennes structures tout en évitant leurs aspects négatifs.

C'est dans cet esprit que nous aimerions savoir ce que vous pensez des systèmes de gouverne actuel et antérieur. *Par exemple, quels sont selon vous les points forts des systèmes actuel et antérieur qui devraient être retenus ? Quels en sont selon vous les faiblesses ou les éléments négatifs qu'il faudrait éviter ?*

*Notes*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 2. Éléments d'une nouvelle structure

Le gouvernement s'est engagé à créer des entités au niveau des districts. Dans cet ordre d'idée, nous aimerions connaître votre opinion sur les autres éléments qui selon vous seraient nécessaires pour que la nouvelle structure satisfasse aux objectifs et réponde aux critères identifiés. Dans la création de n'importe quel nouveau système, il est utile d'examiner ce qui se fait ailleurs.

Au Canada, les divers éléments des structures de gouverne se ressemblent passablement d'une province à l'autre. Par exemple, des comités ou conseils d'école existent maintenant dans toutes les provinces ainsi qu'au Yukon. Habituellement, ces entités sont composées surtout de parents. Le directeur ou la directrice d'école, un membre du personnel enseignant et un membre du personnel non enseignant en sont souvent membres sans droit de vote. Parfois, certaines personnes sont aussi nommées pour représenter la communauté. Même dans les régions où il existe encore un système de taxation locale pour l'éducation, les comités ou conseils d'école ont presque toujours un rôle consultatif. En plus des comités d'école, les provinces ont aussi des conseils ou commissions scolaires au niveau du district, et les Territoires du Nord-Ouest ont pour leur part des conseils d'éducation divisionnaires.

Au Nouveau-Brunswick, nous avons actuellement une structure de gouverne parentale à trois paliers, soit au niveau de l'école, du district et de la province. *Puisque nous mettrons bientôt sur pied des entités au niveau des districts ayant de plus grandes responsabilités en matière de prise de décision, avons-nous toujours besoin d'une structure à trois paliers ?*

Certains sont d'avis que les comités consultatifs de parents auprès des écoles (CCPE) jouent un rôle important en avisant les directions d'école sur des questions comme le plan d'amélioration de l'école et les politiques au niveau de l'école. D'autres maintiennent que le rôle des CCPE est mal défini et dédouble les efforts des Comités de parents.

Nous aimerions connaître votre opinion au sujet de la participation de la communauté et des parents au niveau des écoles. *Par exemple, devrait-on maintenir au niveau de l'école un mécanisme de gouverne autre que le Comité de parents ? Si oui, quelle forme un tel mécanisme devrait-il avoir ? Quels devraient être ses rôles*

*et responsabilités ? Qui devrait et ne devrait pas y participer ? Par quel processus un tel mécanisme de gouverne devrait-il être formé ?*

*Par ailleurs, serait-il selon vous plus avantageux de former un comité pour un groupe d'écoles plutôt que d'avoir un comité pour chaque école ?* Ce groupe d'écoles pourrait être défini en fonction de la population scolaire, du territoire ou d'autres critères. Par exemple, quatre écoles primaires et les écoles secondaires qu'elles alimentent pourraient former un groupe d'écoles. Selon une telle formule, un conseil de district, par exemple, pourrait chapeauter seulement 8 comités d'écoles au lieu de 25 s'il y en avait un par école.

En examinant les éléments d'une nouvelle structure qui nous aidera à rencontrer nos objectifs, nous devons également songer à l'organisation au niveau des commissions provinciales. *Si les responsabilités des conseils de district sont accrues, quel rôle devraient maintenant jouer les commissions provinciales ?*

*Si les commissions provinciales étaient abolies, laisseraient-elles un vide à combler? Si oui, qui comblerait ce vide ?*

*Devrait-on créer un mécanisme permettant aux présidents et présidentes des conseils éducatifs de district de communiquer entre eux et avec le ministre ?*

## *Notes*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 3. Une bonne gouverne

Au début du présent document, nous avons réfléchi au sens du mot gouverne. Nous devons maintenant déterminer ce qui constituerait une *bonne* gouverne par rapport au fonctionnement des conseils éducatifs.

Les théories portant sur la gouverne évoluent de temps à autre. Toutefois, il est clair qu'une bonne gouverne comporte certaines qualités de base. La plupart des gens seront d'accord pour dire que celles-ci comprennent l'accent sur la vision et les valeurs, l'accent sur les résultats liés à la mission, la transparence des décisions, la capacité de séparer les grandes questions des détails, la capacité d'innover, la proactivité, la promotion de la diversité et la capacité de rassembler, et la qualité des liens entre les conseils et les divers intervenants.

La volonté de se concentrer sur la vision est considérée par certains comme une qualité essentielle d'un système de gouverne. En fait, certains insistent pour dire que les conseils éducatifs devraient s'occuper principalement de grandes questions d'éducation, comme l'établissement des objectifs et la planification du district, l'examen du rendement du district ou l'établissement des directives du district. D'autres croient que ces conseils devraient s'occuper plus activement de détails administratifs.

*Selon vous, les conseils éducatifs de district devraient-ils mettre l'accent sur la qualité de l'éducation fournie aux élèves de leur district ? Devraient-ils plutôt s'occuper d'administrer le système, ou cette tâche devrait-elle relever du personnel ?*

### Notes

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 4. Autorité, rôles et responsabilités

Une nouvelle structure de gouverne doit assurer un juste équilibre entre la nécessité d'avoir des normes provinciales et le besoin d'autonomie au niveau local. Selon certains, puisque le ministre a la responsabilité de l'ensemble du rendement du système d'éducation, il doit avoir suffisamment d'autorité pour prendre les décisions touchant ce rendement. D'autres diront qu'une certaine autorité devrait demeurer exclusivement au niveau local. Trouver le bon équilibre nécessitera réflexion.

Pour entamer la discussion sur les rôles et responsabilités, nous vous présentons ci-dessous une distribution possible des pouvoirs. Nous croyons que ce modèle nous aidera à réaliser nos objectifs et à respecter les critères d'une bonne gouverne. Nous aimerions savoir si vous pensez qu'une telle distribution des rôles et des pouvoirs est appropriée. Dans la négative, veuillez suggérer les changements que vous croyez nécessaires.

Traditionnellement, le ministre de l'Éducation a l'autorité de prescrire les objectifs des programmes d'études et d'établir les normes en matière d'éducation, d'établir les directives provinciales, d'établir un système de formation des enseignants et de reconnaissance de leurs titres de compétence, de construire et de mettre hors service les édifices scolaires, de vérifier le rendement des districts scolaires et d'administrer des examens pour évaluer les apprentissages des élèves. Depuis la fin des années '60, la province est également responsable du financement des districts scolaires et des ententes collectives provinciales. Il est probable que la province conserve ces responsabilités. Il est proposé aussi que la province continue de fournir certains services de soutien administratif pour compléter les programmes éducatifs et les services offerts par les districts.

**Responsabilités possibles du ministre**

- Politiques provinciales
- Allocation des budgets aux districts
- Normes liées à l'éducation et aux services
- Objectifs en matière de programmes d'études
- Évaluation et vérification
- Formation des enseignants et certification
- Construction et mise hors service d'édifices scolaires et réparations majeures des installations scolaires
- Services de soutien administratif (comptabilité, transport, entretien et systèmes informatiques)

# À propos de la gouverne de l'éducation publique...

Comme le suggère la liste présentée ci-dessous, les conseils éducatifs de district pourraient davantage jouer un rôle déterminant dans la prestation d'une éducation de qualité à leurs enfants. Pour ce faire, il faudrait leur accorder l'autorité d'établir les plans éducatifs, les directives et les budgets qui régissent les activités des administrateurs de districts, c'est-à-dire les directions générales ou les directions de l'éducation. Par exemple, si les directions générales sont responsables de la dotation en personnel, de l'admission des élèves et de leur placement, les conseils seraient responsables de l'établissement des directives, des plans, des lignes directrices et des budgets, au niveau du district, en rapport à la dotation en personnel, à l'admission des élèves et à leur placement.

L'embauche et la supervision des directions générales ou des directions de l'éducation sont des sujets qui nécessitent réflexion. *Selon vous, de qui ces personnes devraient-elles relever?*

Selon les principes d'une bonne gouverne, comme on l'a vu dans la section précédente, l'administrateur du district serait toujours responsable de l'administration quotidienne de son district scolaire et des écoles qui en relèvent. Peu importe le modèle de gouverne qui sera mis en place, le directeur général ou le directeur de l'éducation conservera sans doute la responsabilité de la dotation en personnel, de la mise en œuvre des programmes d'études et de la prestation des services, de l'organisation et du fonctionnement des écoles, de l'assiduité des élèves, des placements et des admissions, des besoins spéciaux, de l'ordre et de la discipline, des suspensions et des dossiers des élèves. Ces fonctions seraient poursuivies dans le cadre des plans éducatifs, des politiques et des budgets établis par les conseils éducatifs de district.

*Nous aimerions savoir quelles sont vos opinions sur ces questions.*

**Responsabilités possibles des conseils éducatifs de district**

- Politiques du district
- Budget du district
- Planification éducative du district (vision, buts, objectifs, normes du district)

} Mise en oeuvre étant la responsabilité des directions générales des districts

- Appels au sujet des suspensions et autres
- Utilisation et réparations mineures des installations scolaires

Notes

Notes

## 5. Élection des conseils éducatifs de district

Comme vous le savez peut-être, le gouvernement s'est engagé à tenir des élections publiques pour les conseils éducatifs de district en mai 2001, soit en même temps que les élections municipales.

L'élection des membres de ces conseils soulève certaines questions au sujet desquelles nous aimerions connaître votre opinion. Par exemple, dans le cadre de la structure actuelle et de celui de l'ancienne structure des conseils scolaires, il a souvent été difficile de trouver des candidats et candidates. *Pouvez-vous nous conseiller des moyens d'attirer de bons candidats et candidates pour former les conseils éducatifs ?*

La question de l'éligibilité est également une préoccupation. *Pouvez-vous nous faire des suggestions quant aux personnes qui devraient ou ne devraient pas siéger aux conseils éducatifs, et nous dire pourquoi ? Par exemple, serait-ce acceptable à vos yeux que des membres du personnel scolaire posent leur candidature, ou verriez-vous un conflit d'intérêts dans une telle situation ? En serait-il de même pour n'importe quel membre du système d'éducation ?*

*À votre avis, qui devrait avoir droit de vote ?*

### *Notes*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 6. Imputabilité

Nous avons discuté précédemment des responsabilités accrues qui seraient attribuées aux conseils de district. Cependant, de plus grandes responsabilités sont habituellement assorties d'une obligation accrue de rendre des comptes, c'est à dire l'obligation de justifier ses actions et les résultats obtenus.

L'obligation de rendre des comptes est un principe qui prend de plus en plus d'importance dans le système d'éducation. Tant à l'époque du rapport Byrne dans les années '60 qu'au moment de créer l'actuelle structure de gouverne, l'obligation de rendre compte au public a toujours été l'un des éléments catalyseurs des changements apportés à la structure de gouverne. La prévalence des nouvelles technologies, qui rendent l'accès à l'information plus rapide et plus facile que jamais, a contribué à accroître les attentes. Aujourd'hui, les intervenants insistent pour que le système d'éducation, comme tous les autres services gouvernementaux, rende des comptes au public et réponde de ses résultats.

À partir de mai 2001, les personnes élues à l'échelle locale assumeront leurs fonctions dans la nouvelle structure de gouverne, prêtes à prendre des décisions touchant l'avenir de l'éducation au Nouveau-Brunswick. Nous devons réfléchir à la meilleure façon de les rendre responsables de leurs décisions. Le ministre de l'Éducation doit rendre des comptes à l'Assemblée législative pour tous les aspects du système d'éducation de la province. *Puisque les conseils éducatifs de district auront de plus grandes responsabilités, dans quelle mesure ces organismes devront-ils rendre des comptes aux parents, aux élèves, à la communauté, au gouvernement ou à l'Assemblée législative ? Par exemple, les conseils éducatifs de district devraient-ils faire rapport de la façon dont les fonds publics ont été dépensés ? Si oui, à qui et comment devraient-ils en faire rapport ?*

**Notes**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## CONCLUSION

Il est clair que le rythme rapide des changements que nous avons connus au cours des quelques vingt dernières années au Canada, et partout dans le monde, n'est pas à la veille de ralentir. Au fur et à mesure que notre monde se transforme, nous avons constamment besoin de nouvelles connaissances et de nouvelles aptitudes pour continuer à assurer notre prospérité -- et nous nous attendons à ce que notre système d'éducation s'adapte en conséquence.

Dans les années '60, il fallait remplacer les normes d'éducation locales par des normes provinciales. Aujourd'hui, nos normes doivent avoir un calibre national et international, pour que nos jeunes puissent se mesurer aux meilleurs élèves de par le monde.

La nouvelle structure de gouverne que nous mettrons en place doit nous aider à assurer l'établissement de normes élevées et uniformes dans toute la province, être assez souple pour satisfaire aux exigences d'un monde en évolution et répondre aux besoins locaux. La nouvelle structure devra surtout soutenir et valoriser l'apprentissage pour que chaque élève du Nouveau-Brunswick puisse acquérir les connaissances et les aptitudes qui lui permettront de développer son plein potentiel et de contribuer à la société.

Nous vous invitons à faire connaître vos points de vue sur les changements qui, à votre avis, devraient être apportés à la structure de gouverne de l'éducation publique.

Les questions posées dans le présent document visent à stimuler la réflexion sur la structure de gouverne de l'éducation et à conseiller le gouvernement. Vos réponses à ces questions ainsi que tout autre conseil et suggestion que vous désirez formuler nous seront d'une aide précieuse pour créer une nouvelle structure de gouverne plus efficace - une structure qui nous aidera à façonner l'avenir de l'éducation de notre province à l'aube du troisième millénaire.

***Prière de faire parvenir vos commentaires à :***

***Comité spécial de l'éducation***
***Bureau du greffier***
***Assemblée législative***
***C.P. 6000***
***Fredericton (N.-B.)***
***E3B 5H1***
***Tél : (506) 453-2506***

## ANNEXE A
## PROFIL DE L'ÉDUCATION AU NOUVEAU-BRUNSWICK

| Districts | Effectif scolaire | | Personnel éducatif E.T.P.[1] | | Rapport élèves-personnel éducatif[2] | | Projection de l'effectif scolaire[3] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | sept. 1998 | sept. 1999 | sept. 1998 | sept. 1999 | sept. 1998 | sept. 1999 | sept. 2001 | sept. 2005 | sept. 2011 |
| **Districts francophones** | | | | | | | | | |
| 01 | 9 618 | 9 433 | 543,0 | 544,8 | 17,7 | 17,3 | 9 161 | 8 490 | 7 508 |
| 03 | 7 725 | 7 391 | 459,4 | 461,7 | 16,8 | 16,0 | 7 041 | 6 286 | 5 445 |
| 05 | 4 558 | 4 431 | 288,1 | 279,9 | 15,8 | 15,8 | 4 331 | 4 088 | 3 661 |
| 07 | 4 333 | 4 194 | 247,7 | 256,5 | 17,5 | 16,4 | 4 045 | 3 740 | 3 286 |
| 09 | 9 714 | 9 272 | 579,2 | 577,9 | 16,8 | 16,0 | 8 901 | 8 106 | 7 214 |
| 11 | 4 927 | 4 789 | 310,8 | 311,1 | 15,9 | 15,4 | 4 440 | 3 871 | 3 304 |
| **Districts anglophones** | | | | | | | | | |
| 02 | 14 219 | 14 140 | 839,5 | 833,5 | 16,9 | 17,0 | 13 878 | 13 043 | 11 480 |
| 04 | 5 940 | 5 873 | 342,0 | 346,7 | 17,4 | 16,9 | 5 779 | 5 400 | 4 732 |
| 06 | 8 135 | 8 054 | 462,8 | 468,0 | 17,6 | 17,2 | 7 845 | 7 240 | 6 465 |
| 08 | 14 725 | 14 571 | 871,1 | 880,2 | 16,9 | 16,6 | 14 284 | 13 272 | 11 566 |
| 10 | 4 657 | 4 603 | 288,0 | 290,7 | 16,2 | 15,8 | 4 452 | 4 158 | 3 689 |
| 12 | 4 640 | 4 548 | 275,5 | 274,9 | 16,8 | 16,5 | 4 368 | 3 875 | 3 317 |
| 13 | 4 916 | 4 855 | 307,2 | 302,2 | 16,0 | 16,1 | 4 655 | 4 391 | 3 836 |
| 14 | 2 524 | 2 502 | 168,7 | 169,2 | 15,0 | 14,8 | 2 283 | 1 985 | 1 766 |
| 15 | 2 430 | 2 317 | 151,7 | 149,9 | 16,0 | 15,5 | 2 337 | 2 252 | 1 964 |
| 16 | 7 111 | 7 030 | 445,4 | 448,5 | 16,0 | 15,7 | 6 530 | 6 017 | 5 302 |
| 17 | 6 062 | 6 081 | 356,3 | 364,8 | 17,0 | 16,7 | 5 914 | 5 699 | 5 053 |
| 18 | 12 897 | 12 919 | 751,1 | 756,5 | 17,2 | 17,1 | 12 611 | 11 849 | 10 572 |
| **Francophone** | 40 875 | 39 510 | 2 428,2 | 2 431,8 | 16,8 | 16,2 | 37 919 | 34 581 | 30 418 |
| **Anglophone** | 88 256 | 87 493 | 5 259,2 | 5 285,1 | 16,8 | 16,6 | 84 936 | 79 181 | 69 742 |
| **Province** | 129 131 | 127 003 | 7 687,4 | 7 716,9 | 16,8 | 16,5 | 122 855 | 113 762 | 100 160 |

[1] Les éducateurs sont les personnes, y compris les enseignants embauchés part les districts scolaires, qui offrent des services éducatifs aux élèves à titre de professionnels. Exclut les postes vacant au 30 septembre 1999 et inclut les postes financés par l'Excellence en éducation.
[2] Ce rapport se définit comme étant le total de effectifs scolaires divisé par le personnel éducatif en équivalence temps plein.
[3] La méthodologie utilisée pour la projection de l'fffectif scolaire est basée sur les effectifs scolaires par année selon l'année d'études et le district scolaire (30 septembre 1991 - 30 septembre 1997) et aussi, par Statistique Canada, la population estimée par année pour les enfants âgés de 5 et 6 ans (1er juillet 1991 - 1er juillet 2011).

# À propos de la gouverne de l'éducation publique...

## Profil financier - Éducation - 1998/99 (Montant réel)

| | |
|---|---|
| Coût total de l'éducation publique (Montant réel - 1998-99) | 844 971 029 $ |
| Effectifs (M-12) le 30 septembre, 1998 | 129 131 |
| Coûts par élève de l'éducation primaire / secondaire | 6 543 $ |
| Total - Dépenses provinciales | 4 214 760 421 $ |
| Dépenses pour l'éducation à titre de % du gouvernement total | 20,0 % |